



La función de participación ciudadana y control social del estado en la normativa legal ecuatoriana

The role of citizen participation and social control of the state in Ecuadorian legislation

Melanie Skarlet Quiñonez-Medina
melaniequinonez23@outlook.com

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ibarra, Imbabura, Ecuador
<https://orcid.org/0009-0009-1205-6056>

Carmen Patricia Ruiz-Tigse
patriciaruiz0292@gmail.com

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ibarra, Imbabura, Ecuador
<https://orcid.org/0009-0009-2270-9786>

Daniela Yesenia Sánchez-Mina
danielasm18@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ibarra, Imbabura, Ecuador
<https://orcid.org/0009-0002-1429-6079>

María Elena Infante-Miranda
ui.mariainfante@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ibarra, Imbabura, Ecuador
<https://orcid.org/0000-0002-0828-1383>

RESUMEN

El artículo tiene como objetivo de investigación analizar la función de participación ciudadana y control social del estado en la normativa legal ecuatoriana, a partir de la revisión de 14 artículos científicos. El control social, como expresión directa de la soberanía popular, permite a la ciudadanía fiscalizar y evaluar las acciones del Estado, asegurando el cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y responsabilidad en la administración pública. Sin embargo, la implementación de estos mecanismos enfrenta desafíos relacionados con la politización de las instituciones, la falta de independencia funcional y la limitada formación ciudadana, lo que genera una brecha entre el diseño constitucional y su operatividad práctica.

Descriptor: derecho constitucional; gobernabilidad; desarrollo participativo. (Fuente: Tesoro UNESCO).

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze the function of citizen participation and social control of the state in the Ecuadorian legal regulations, based on the review of 14 scientific articles. Social control, as a direct expression of popular sovereignty, allows citizens to monitor and evaluate the actions of the State, ensuring compliance with the principles of efficiency, effectiveness and accountability in public administration. However, the implementation of these mechanisms faces challenges related to the politicization of institutions, lack of functional independence and limited citizen training, which generates a gap between the constitutional design and its practical operation.

Descriptors: constitutional law; governance; participatory development. (Source: UNESCO Thesaurus).

Recibido: 13/10/2024. Revisado: 23/10/2024. Aprobado: 03/11/2024. Publicado: 09/11/2024.

Sección artículos de investigación



INTRODUCCIÓN

La participación ciudadana y el control social constituyen pilares fundamentales del modelo de Estado constitucional de derechos y justicia establecido en la Constitución de la República del Ecuador de 2008. Este marco normativo redefine la democracia como un sistema participativo, deliberativo y representativo, en el cual la ciudadanía no solo ejerce derechos políticos, sino que también asume un rol activo en la gestión pública y en el control de las acciones del Estado (artículos 1, 95 y 204). La Constitución consagra la participación como un derecho y un principio transversal que permea todas las funciones del Estado, estableciendo mecanismos innovadores como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), la "silla vacía" en los gobiernos locales y el control social en la gestión pública (artículos 100, 204 y 207). Estos instrumentos buscan garantizar la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil, fortaleciendo la transparencia, la rendición de cuentas y la gobernanza democrática (Carrera-Calderón, 2015; Ramírez-Gallegos & Espinosa, 2012).

No obstante, la implementación de estos mecanismos ha generado un amplio debate en la doctrina constitucional y en los estudios académicos. Por un lado, algunos autores destacan los avances logrados en sectores específicos, como la gestión ambiental, el ordenamiento territorial y el uso de tecnologías para la transparencia, los cuales se alinean con principios constitucionales como el derecho a un ambiente sano (artículo 14), el desarrollo sostenible (artículo 276) y el acceso a la información pública (artículo 18), para Alcívar-Catagua, Loor-Macías & Mendoza-Cevallos (2024) resaltan cómo la participación ciudadana ha permitido avances significativos en la formulación y evaluación de políticas ambientales, mientras que Espinoza-Loor & Pico-Gutiérrez (2025) subrayan la importancia de la participación en el desarrollo territorial como un eje transversal para garantizar la sostenibilidad. Asimismo, Álvarez-Pincay, Bernal-Álava & Álvarez-Villacreses (2024) destacan el impacto del gobierno electrónico en la mejora de la transparencia y el



control social en la gestión catastral, en concordancia con el principio de acceso a la información pública.

Por otro lado, se han identificado tensiones y limitaciones en la operatividad de estos mecanismos, especialmente en lo que respecta a la politización de las instituciones encargadas de garantizar la participación y el control social, lo que pone en riesgo su independencia y efectividad (artículo 226), Moncayo-Vives (2020) critica la politización del CPCCS, señalando que este órgano, concebido como un espacio para garantizar la participación ciudadana, ha sido cooptado por intereses políticos, lo que ha debilitado su legitimidad. De manera similar, Rosero-Morán (2024) relaciona este fenómeno con el populismo, argumentando que la instrumentalización de los mecanismos de participación puede generar tensiones con el principio de supremacía constitucional y el rule of law, Chuquipa (2023) & Hurtado-Lores (2022) destacan que la falta de formación ciudadana y la limitada capacidad técnica de los actores involucrados representan obstáculos significativos para la implementación efectiva de los mecanismos de participación, especialmente en sectores como la educación pública.

Desde lo abordado, el artículo tiene como objetivo de investigación analizar la función de participación ciudadana y control social del estado en la normativa legal ecuatoriana.

MÉTODO

Esta investigación empleó una metodología de tipo descriptivo-documental, complementada con un enfoque analítico-sintético, en este sentido, se realizó un estudio de 14 artículos científicos seleccionados.

El procesamiento de la información se llevó a cabo mediante un enfoque crítico y comparativo, utilizando técnicas de análisis de contenido. En primer lugar, se identificaron las principales categorías temáticas relacionadas con la función de la participación ciudadana y el control social en la normativa ecuatoriana, tales como: los principios constitucionales de democracia participativa, los mecanismos legales



establecidos, la efectividad de su implementación, los desafíos institucionales. Posteriormente, se realizó un contraste entre los resultados, perspectivas, presentados por los diferentes autores, con el fin de analizar las convergencias y divergencias en torno a estos temas.

RESULTADOS

La participación ciudadana y el control social son pilares fundamentales en la construcción de un Estado democrático y transparente, especialmente en el contexto ecuatoriano, donde la Constitución de 2008 y otras normativas legales han establecido mecanismos innovadores para garantizar la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas. Se presentan investigaciones que compilan sobre el tema, ver tabla 1:

Tabla 1. Participación ciudadana y control social en Ecuador.

Autor(es)	Aportes	Relación con la Normativa Ecuatoriana
Alcivar-Catagua, Loor-Macías, & Mendoza-Cevallos (2024)	Analizan cómo la ciudadanía influye en la formulación y evaluación de políticas ambientales.	Destacan la importancia de la participación ciudadana en el marco de la Constitución de 2008, que promueve el derecho a un ambiente sano y la corresponsabilidad en la gestión ambiental.
Álvarez-Pincay, Bernal-Álava, & Álvarez-Villacreses (2024)	Estudian el impacto del gobierno electrónico en la participación ciudadana y el control social en la gestión catastral.	Relacionan el uso de tecnologías con la transparencia y el control social, alineándose con los principios de participación establecidos en la Constitución y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.
Carrera-Calderón (2015)	Examina los mecanismos legales y constitucionales que garantizan la participación ciudadana y el control social.	Analiza el rol del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) como institución clave en la normativa ecuatoriana.
Chuquipa (2023)	Explora cómo la ciudadanía puede influir en la mejora de la educación pública mediante mecanismos de participación.	Vincula la participación ciudadana con el derecho a la educación, garantizado en la Constitución, y los espacios de control social en el sistema educativo.
Espinoza-Loor & Pico-Gutiérrez (2025)	Analizan la relación entre la participación ciudadana y el desarrollo sostenible en el ordenamiento territorial.	Resaltan la normativa que promueve la participación en la planificación territorial, como la Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.



Hurtado-Lores (2022)	Examina cómo los ciudadanos electos para cargos públicos ejercen la participación ciudadana.	Relaciona la normativa con el ejercicio de la participación activa de los funcionarios públicos, enmarcado en la Constitución y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.
Moncayo-Vives (2020)	Analiza la evolución del 'quinto poder' en Ecuador y su impacto en la participación ciudadana.	Critica la politización del CPCCS y su impacto en la efectividad de los mecanismos de participación establecidos en la Constitución de 2008.
Ordoñez-Valencia & Trelles-Vicuña (2019)	Estudian cómo la ciudadanía puede ejercer control social en la gestión de servicios públicos locales.	Relacionan el control social con la normativa que regula la gestión pública y la participación ciudadana en los gobiernos locales, como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).
Ortiz-Lemos (2014)	Analiza el papel de la sociedad civil durante la Revolución Ciudadana y su relación con el Estado.	Examina cómo la normativa de la Revolución Ciudadana fortaleció (o limitó) la participación ciudadana en el marco de la Constitución de 2008.
Ramírez-Gallegos & Espinosa (2012)	Estudian la implementación de la 'silla vacía' como mecanismo de participación ciudadana en los gobiernos locales.	Analizan la normativa que regula la 'silla vacía' como un mecanismo innovador de participación ciudadana en la Constitución de 2008.
Rosero-Morán (2024)	Examina cómo el populismo ha influido en la participación ciudadana y el control social en Ecuador.	Relaciona el populismo con la implementación de mecanismos de participación ciudadana en la normativa ecuatoriana, destacando tensiones con el rule of law.
Sánchez-Uscamayta et al. (2024)	Analizan los retos de la formación ciudadana en el contexto actual y su impacto en la participación y el control social.	Vinculan la formación ciudadana con la normativa que promueve la educación cívica y la participación activa, como la Ley Orgánica de Educación Intercultural.
Vera-Rojas & Llanos-Escobar (2016)	Evalúan los cambios en la democracia ecuatoriana tras nueve años de la Revolución Ciudadana.	Relacionan los avances y retrocesos en la participación ciudadana con las reformas legales y constitucionales impulsadas durante la Revolución Ciudadana.

Fuente: Elaboración propia.

La participación ciudadana y el control social en Ecuador han evolucionado significativamente, impulsados por un marco normativo que promueve la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad civil. Sin embargo, los estudios analizados evidencian desafíos como la politización de las instituciones, la



implementación efectiva de los mecanismos legales y la necesidad de fortalecer la formación ciudadana.

DISCUSIÓN

Desde una perspectiva positiva, autores como Alcívar-Catagua, Loor-Macías & Mendoza-Cevallos (2024) destacan que la participación ciudadana, en el ámbito de las políticas ambientales, se alinea con el principio constitucional de corresponsabilidad, establecido en el artículo 83 de la Constitución, que obliga a los ciudadanos a participar activamente en la gestión pública, lo cual se refuerza con el reconocimiento del derecho a un ambiente sano (artículo 14) y la obligación del Estado de garantizar la participación en la formulación de políticas ambientales (artículo 395). De manera similar, Espinoza-Loor & Pico-Gutiérrez (2025) subrayan que la planificación territorial, regulada por la Ley de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, se fundamenta en el principio de participación ciudadana como un eje transversal para garantizar el desarrollo sostenible, en concordancia con los artículos 275 y 276 de la Constitución.

En el ámbito institucional, autores como Carrera-Calderón (2015) y Chuquipa (2023) analizan el rol del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), una institución creada por la Constitución de 2008 como parte del denominado "quinto poder". Este órgano tiene la función de promover la participación ciudadana, designar autoridades de control y garantizar el control social (artículo 207). Sin embargo, Chuquipa (2023) señala que, aunque el marco normativo es sólido, su implementación enfrenta limitaciones debido a la falta de formación ciudadana y la escasa capacidad técnica de los actores involucrados. Esto pone en evidencia una contradicción entre el diseño constitucional y la realidad operativa, lo que afecta la efectividad de los mecanismos de participación en sectores clave como la educación pública.

Por otro lado, autores como Moncayo-Vives (2020) y Rosero-Morán (2024) adoptan una postura crítica frente a la politización del CPCCS y otros mecanismos de participación. Por su parte, Moncayo-Vives (2020) argumenta que el "quinto poder", concebido como un espacio para garantizar la participación ciudadana y el control



social, ha sido cooptado por intereses políticos, lo que ha debilitado su legitimidad y su capacidad para cumplir con su mandato constitucional.

Este fenómeno contradice el principio de independencia de las funciones del Estado, consagrado en el artículo 226 de la Constitución, y pone en riesgo la efectividad del modelo de democracia participativa. Por su parte, Rosero-Morán (2024) relaciona esta politización con el populismo, señalando que la instrumentalización de los mecanismos de participación puede generar tensiones con el principio de supremacía constitucional y el rule of law, pilares fundamentales del Estado constitucional de derechos.

En el ámbito tecnológico, autores como Álvarez-Pincay, Bernal-Álava & Álvarez-Villacreses (2024) y Ordoñez-Valencia & Trelles-Vicuña (2019) destacan el potencial del gobierno electrónico y la descentralización para fortalecer la participación ciudadana y el control social. Así mismo, Álvarez-Pincay et al. (2024) analizan cómo el uso de tecnologías de la información y comunicación (TIC) en la gestión catastral ha mejorado la transparencia y la rendición de cuentas, en concordancia con el principio de acceso a la información pública (artículo 18 de la Constitución). De manera similar, Ordoñez-Valencia & Trelles-Vicuña (2019) enfatizan que el control social en los servicios públicos locales, regulado por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), es un mecanismo clave para garantizar la gobernanza local y la participación activa de la ciudadanía.

CONCLUSION

La función de la participación ciudadana y el control social en la normativa legal ecuatoriana se fundamenta en los principios constitucionales de soberanía popular, democracia participativa y corresponsabilidad, establecidos en la Constitución de 2008. Estos mecanismos no solo constituyen derechos fundamentales, sino también herramientas esenciales para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la legitimidad en la gestión pública. La participación ciudadana, concebida como un derecho transversal, se articula a través de instrumentos como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), la "silla vacía" en los gobiernos



locales y los procesos de consulta popular, los cuales buscan materializar el principio de supremacía del interés colectivo sobre los intereses particulares.

Por su parte, el control social, como expresión directa de la soberanía popular, permite a la ciudadanía fiscalizar y evaluar las acciones del Estado, asegurando el cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y responsabilidad en la administración pública. Sin embargo, la implementación de estos mecanismos enfrenta desafíos relacionados con la politización de las instituciones, la falta de independencia funcional y la limitada formación ciudadana, lo que genera una brecha entre el diseño constitucional y su operatividad práctica.

FINANCIAMIENTO

No monetario

CONFLICTO DE INTERÉS

No existe conflicto de interés con personas o instituciones ligadas a la investigación.

AGRADECIMIENTOS

A la dirección de investigación de la Universidad Regional Autónoma de los Andes.

REFERENCIAS

- Alcívar-Catagua, María Antonella, Loor-Macías, Mercedes-Guadalupe, & Mendoza-Cevallos, María Gabriela. (2024). El papel de la participación ciudadana en la formulación y evaluación de políticas ambientales en Ecuador. *Revista InveCom*, 4(2), e040221. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10562927>
- Álvarez-Pincay, Dewis Edwin, Bernal-Álava, Ángel Fortunato, & Álvarez-Villacreses, Brenda Marian. (2024). Gobierno electrónico en la prestación de servicios públicos: el caso del Departamento de Catastro del GAD (Puerto López). *Revista InveCom*, 4(2), e040236. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10625823>
- Carrera-Calderón, F. A. (2015). La Participación Ciudadana y el Control Social en Ecuador. *Revista Uniandes Episteme*, 2(1), 047–065.
- Chuquipa, Edgar Ney Llanos. (2023). La participación ciudadana en la educación pública. *Horizontes Revista de Investigación en Ciencias de la Educación*, 7(29), 1515-1533. <https://doi.org/10.33996/revistahorizontes.v7i29.610>
- Espinoza-Loor, Ligia Elena, & Pico-Gutiérrez, Eduardo Vinicio. (2025). Participación ciudadana, desarrollo y ordenamiento territorial. *Revista InveCom*, 5(1), e501049. <https://doi.org/10.5281/zenodo.11268082>



- Hurtado-Lores, Camilo. (2022). El ejercicio de la participación ciudadana por los ciudadanos electos para un cargo público. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 7(12), 27-41. <https://doi.org/10.35381/racj.v7i12.1584>
- Moncayo-Vives, Guido Andrés. (2020). Participación ciudadana y politización institucional: veinte años de un dicotómico quinto poder en Ecuador. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 2(11), 119-134. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n11.2020.177
- Moncayo-Vives, Guido Andrés. (2020). Participación ciudadana y politización institucional: veinte años de un dicotómico quinto poder en Ecuador. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 2(11), 119-134. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n11.2020.177
- Ordoñez-Valencia, H., & Trelles-Vicuña, D. (2019). Control social en la participación ciudadana: Una visión desde los servicios públicos locales. *Revista De Ciencias Sociales*, 25(4), 175-185. <https://doi.org/10.31876/rcs.v25i4.30525>
- Ortiz-Lemos, Andrés. (2014). Sociedad civil y Revolución Ciudadana en Ecuador. *Revista mexicana de sociología*, 76(4), 583-612.
- Ramírez-Gallegos, Franklin, & Espinosa, Alejandra. (2012). Ocupando la silla vacía representación y participación en el tránsito posconstitucional del Ecuador. *Cuadernos del Cendes*, 29(81), 109-140.
- Rosero-Morán, Cristina Mercedes. (2024). El populismo frente a la doctrina del rule of law y su atisbo con el neoconstitucionalismo en Ecuador. *Revista InveCom*, 4(2), e040223. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10562986>
- Sánchez-Uscamayta, Jesús Oswaldo, Valdez-Valdez, Lorena Silvana, Romero-Vela, Sonia Lidia, & Lescano-López, Galia Susana. (2024). Formación ciudadana: Retos y desafíos de la sociedad actual. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, 9(17), 276-297. <https://doi.org/10.35381/r.k.v9i17.3221>
- Vera-Rojas, Sofía, & Llanos-Escobar, Santiago. (2016). Ecuador: La democracia después de nueve años de la "Revolución Ciudadana" de Rafael Correa. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 36(1), 145-175. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2016000100007>
- Derechos de autor: 2024 Por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>